Defensie Industrie Strategie

10 december 2013

Inhoud

1 Inleiding

Aanleiding
In 2007 is de eerste Defensie Industrie Strategie (DIS) verschenen. De ministeries van Defensie en van Economische Zaken hebben deze in 2012 en 2013 geëvalueerd en vervolgens geactualiseerd. In de bijlage is een kort verslag van de evaluatie opgenomen. Het resultaat van de actualisering is deze aangepaste DIS. Hiermee wordt een nieuwe stap gezet in de intensivering van de dialoog en de samenwerking tussen overheid, de Defensie- en Veiligheidsgerelateerde Industrie (DVI) en de kennisinstellingen, alsmede in de positionering van de Nederlandse DVI in internationaal perspectief.

Doelstelling
Nationale veiligheid[1] is een verantwoordelijkheid van de overheid. Om deze verantwoordelijkheid naar behoren te kunnen dragen heeft de overheid onder andere een kwalitatief hoogstaande krijgsmacht nodig. Voortdurend moderniseren en innoveren is een cruciale eigenschap van een toekomstbestendige krijgsmacht. Het gaat daarbij niet alleen om het vergroten van de slagkracht, maar ook om het zo goed mogelijk aanwenden van de beschikbare middelen. Dit wordt onder meer bereikt via samenwerking met de industrie en de kennisinstellingen in Nederland binnen de zogenaamde gouden driehoek. Omgekeerd stelt deze samenwerking de industrie in staat om innovatieve producten en diensten te ontwikkelen, waarmee zij zich op de internationale defensiemarkt optimaal kunnen positioneren. Voor Defensie zijn operationele en financiële duurzaamheid belangrijke uitgangspunten, terwijl nationale en internationale samenwerking mogelijkheden biedt om tot intelligente keuzes te komen. Om dit te bereiken is een actief overheidsbeleid nodig. Dit resulteert in de volgende doelstelling:

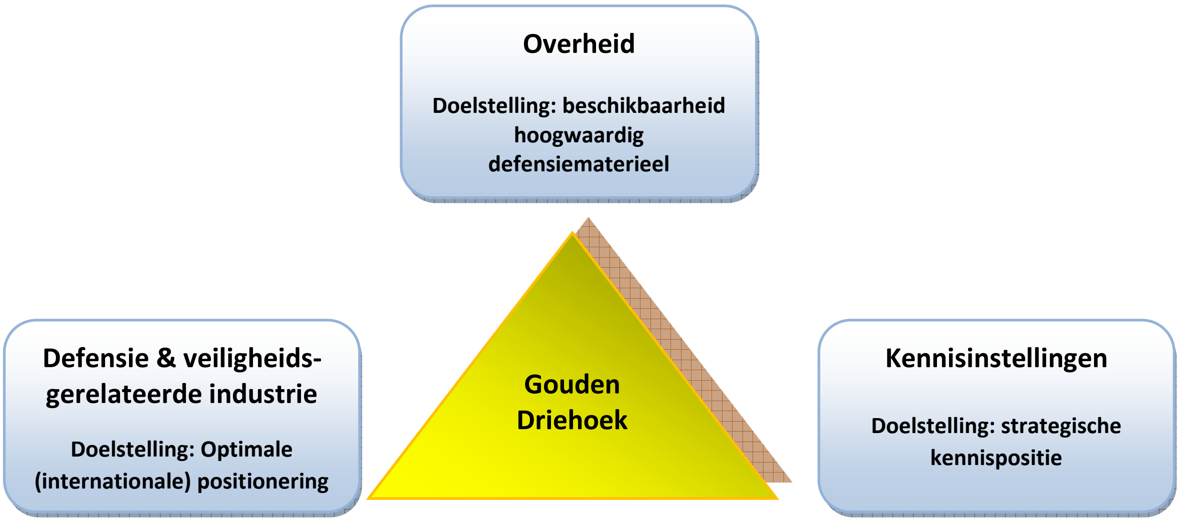
> De Defensie Industrie Strategie (DIS) is erop gericht om, vanuit de operationele belangen en behoeften van Defensie, de Nederlandse Defensie- en Veiligheidsgerelateerde Industrie (DVI) en kennisinstellingen zo te positioneren dat zij een hoogwaardige bijdrage aan de Nederlandse veiligheid kunnen leveren. Daarmee kunnen zij ook op de Europese en internationale markt en in toeleveringsketens competitief opereren.

Gouden driehoek versterkt innovatief vermogen en zelfstandige positie
Samenwerking tussen overheid, DVI en kennisinstellingen is voor alle partijen van belang. Onder overheid wordt in dit kader verstaan de ministeries van Defensie en Economische Zaken. De DVI bestaat uit kleine, middelgrote en grote bedrijven die actief zijn op deze markt, met eindproducten of als toeleverancier. Nederland heeft een DVI met relatief weinig leveranciers van complete wapensystemen, maar veel midden- en kleinbedrijven (MKB) als toeleveranciers van (deel)systemen en componenten. Veel bedrijven zijn niche georiënteerd en zijn actief in zowel het civiele als het militaire domein. De kennisinstellingen zijn de universiteiten, semipublieke instellingen en kennisinstituten, zoals TNO, NLR en MARIN. Samen vormen overheid, DVI en kennisinstellingen de gouden driehoek, een dynamisch platform voor initiatieven en interactie. Door deze nauwe samenwerking versterken zij het innovatieve vermogen van de hele defensie- en veiligheidssector. Dat is voor een organisatie als Defensie van levensbelang, om bedreigingen een stap voor te kunnen blijven. Daarnaast is een innovatief imago voor Defensie belangrijk voor de werving van personeel en bevordert de samenwerking met het bedrijfsleven het maatschappelijk draagvlak voor Defensie. Een goed functionerende gouden driehoek raakt daarmee aan de wezenlijke belangen van nationale veiligheid en

1 Onder nationale veiligheid wordt verstaan territoriale, economische, ecologische, fysieke of sociaal-politieke veiligheid.

versterkt de positie die Nederland in internationaal verband inneemt (zowel bij overheid, onderzoek als industrie). In de DIS wordt beschreven hoe deze drie partijen gezamenlijk hieraan bijdragen. Ook gaat de DIS in op wat nodig is om de DVI en de kennisinstellingen hun bijdrage te kunnen laten leveren. Materiedeskundigheid, vertrouwen en duurzaamheid zijn daarbij sleutelbegrippen die moeten doordringen tot in elke punt van de gouden driehoek. De gouden driehoek is een belangrijk platform en een pijler onder de positie die Nederland wil innemen: in staat zelfstandig besluiten te nemen en een sterke en gewaardeerde partner bij internationale samenwerking.

Om de gouden driehoek goed te laten functioneren is het noodzakelijk dat partijen duidelijk hun rol en verantwoordelijkheden kennen en dat er ruimte is om de samenwerking vorm te geven. De DVI neemt (investerings)beslissingen mede op grond van beleidskeuzes van de overheid. Ook de programmering van de kennisinstituten wordt op basis daarvan vormgegeven. De DIS schept de kaders waarin deze wisselwerking plaatsvindt. In de gouden driehoek komen de doelstellingen van de drie partijen samen, zoals schematisch is weergegeven in onderstaande figuur. Het is van belang dat de vervulling van deze drie doelstellingen in samenhang wordt nagestreefd, zodat er een optimaal resultaat wordt behaald.



Figuur 1: Samenwerking in de gouden driehoek

Leeswijzer
Hoofdstuk twee geeft een analyse van (internationale) ontwikkelingen en omstandigheden waarbinnen overheid, DVI en kennisinstellingen opereren. In hoofdstuk drie wordt een aantal voor de DIS relevante uitgangspunten van het overheidsbeleid benoemd, waarbij aspecten van het defensie en EZ-beleid worden behandeld. Hoofdstuk vier gaat in op prioritaire technologiegebieden/ industriële capaciteiten en de verhouding tot wezenlijke belangen van nationale veiligheid. In hoofdstuk vijf wordt tot slot de DIS geoperationaliseerd met behulp van beleidsinstrumenten.

2 Omgevingsanalyse

Algemeen
Om inzicht te krijgen in de context waarbinnen de samenwerking in de gouden driehoek vorm krijgt, wordt in dit hoofdstuk de omgeving geschetst. De voornaamste omstandigheden waaronder de DVI opereert, worden voor een deel bepaald door overheden.

Door krimpende defensiebudgetten in veel Westerse landen is samenwerking noodzakelijk om essentiële producten en diensten te kunnen blijven leveren. Die samenwerking vindt op veel verschillende fronten plaats; tussen overheden, maar ook met en tussen kennisinstellingen en de DVI, zowel nationaal als internationaal. Alleen door deze samenwerking kan defensiematerieel op een doelmatige en effectieve wijze worden ontwikkeld, geproduceerd en in stand worden gehouden. De overheid heeft daarmee direct baat bij vruchtbare samenwerkingsverbanden.

Er is gebrek aan een open en transparante defensiemarkt, zowel op Europees als mondiaal niveau. Van een gelijk speelveld is (nog) geen sprake.

Verder is er sprake van een dynamische omgeving. Zowel aan de vraag- als aanbodzijde volgen ontwikkelingen elkaar in hoog tempo op. Dit geldt zowel voor technologische ontwikkelingen, als voor veranderingen in wet- en regelgeving waarvan de effecten nu nog onduidelijk zijn. Dit kan ertoe leiden dat binnen de gouden driehoek in gezamenlijkheid wordt geconstateerd dat bijstelling van rollen en strategie nodig is.

Ook is er sprake van exportbeperkingen. De defensiemarkt is verder een bijzondere markt vanwege de relatief grote R&D-inspanningen van de DVI. De kennisontwikkeling kan via kennisuitwisseling elders in de Nederlandse economie extra maatschappelijke baten genereren. Daarnaast kan de gehele Nederlandse economie profiteren van internationale samenwerking van de Nederlandse DVI-bedrijven. Kennis uit andere landen kan dan via deze bedrijven door hun absorptievermogen ook leiden tot extra maatschappelijke baten voor Nederland.

Zowel in het Europese als in het mondiale perspectief spelen deze omstandigheden een rol, zoals hieronder uiteengezet.

Europees perspectief
In Europa staan landen voor de uitdaging om met schaarser wordende middelen toch slagvaardige en doelmatige defensieorganisaties te behouden en tevens het handelingsvermogen te vergroten. Dit leidt tot initiatieven zoals *Smart Defence* van de Navo en *Pooling & Sharing* van de EU en het Europese Defensie Agentschap (EDA). Beide initiatieven leggen de nadruk op de noodzaak van internationale defensiesamenwerking. Samenwerking is voor Nederland echter geen doel op zich. Elke samenwerkingsactiviteit moet bijdragen aan de benodigde capaciteiten voor de uitvoering van één of meer van de drie hoofdtaken van de krijgsmacht, het vergroten van het handelingsvermogen en het terugdringen van de *military shortfalls*.

De huidige Europese defensiemarkt wordt geconfronteerd met twee ontwikkelingen. Allereerst het structurele probleem van de fragmentatie van de Europese defensiemarkt. Ter bescherming van wezenlijke belangen van nationale veiligheid overheerst bij lidstaten een voorkeur voor de nationale industrie bij de aanschaf van defensiematerieel. Als gevolg hiervan is in de EU sprake van duplicatie van industriële capaciteiten. Hierdoor kan niet of onvoldoende worden

geprofiteerd van schaalvoordelen in ontwikkeling en productie. De concurrentiekracht van de Europese defensie-industrie is daarmee niet zo groot als in potentie mogelijk is. De industriële overcapaciteit op het gebied van de ontwikkeling en productie van lucht- en landsystemen en in de marinescheepsbouw bestaat nog steeds. Dit ondanks het proces van herstructurering van de grote defensieondernemingen in Europa in de afgelopen twintig jaar.
De Europese Commissie heeft in juli 2013 een mededeling uitgebracht over de versterking van de concurrentiekracht van de Europese defensie- en veiligheidsindustrie[2]. De mededeling maakt deel uit van het rapport over het Gemeenschappelijk Veiligheid en Defensie Beleid dat de voorzitter van de Europese Unie aan de Europese Raad heeft aangeboden. In de mededeling stelt de Commissie een groot aantal maatregelen voor. Belangrijke actiepunten zijn het monitoren van een juist gebruik van de richtlijnen voor het creëren van een interne markt (EU Richtlijn 2009/81 over aanbestedingen op defensie en veiligheidsgebied en EU Richtlijn 2009/43 over intracommunautair verkeer van strategische goederen), het zo snel mogelijk uitfaseren van compensatie en het monitoren van een juist gebruik van artikel 346 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)[3]. Dit artikel staat afwijkingen toe van Europese regelgeving op het gebied van de interne markt.

Ook streeft de Europese Commissie naar maximale synergie tussen onderzoek op het gebied van civiele en militaire toepassingen. Daarnaast wordt voorgesteld te komen tot het opstellen van normen, het toepassen van Europese kaders op het gebied van energie en een check op het gebruik van zeldzame grondstoffen. Nederland wil vooral dat er meer zicht komt op toegang tot de toeleveringsketens die nu vooral nationaal georganiseerd zijn. De beide richtlijnen - zo leert de ervaring tot op heden - zorgen wel voor transparantie van de markt op het niveau van hoofdleveranciers, maar leiden niet tot het openbreken van toeleveringsketens. Het aantal publicaties van lidstaten op grond van Richtlijn 2009/81/EU groeit. Het aantal publicaties waarbij de onderaannemingsclausule[4] wordt ingeroepen, is tot nog toe zeer beperkt. De Nederlandse industrie is vooral een toeleverende industrie die in het verleden met behulp van compensatie een positie kreeg in die ketens.

De tweede ontwikkeling is dat mede door de economische crisis de defensiebegrotingen in de Navo- en EU-lidstaten steeds verder zijn verlaagd. Internationale militaire samenwerking tussen de lidstaten vormt een belangrijke manier om het handelingsvermogen te vergroten en de *military shortfalls* terug te dringen. Nederland loopt daarbij voorop in de Navo en de EU.

Het gevolg van deze ontwikkeling voor de nationale en Europese DVI is dat de vraag naar defensiematerieel afneemt en in tempo wordt vertraagd. De onvermijdelijke reactie van de DVI hierop ligt in rationalisatie en herstructurering in Europa (nauwere samenwerking tussen ondernemingen, bedrijfssluitingen en overnames) en versterkte inspanningen op andere markten buiten Europa, zoals in het Midden-Oosten, Azië en Noord en Zuid-Amerika. Ook de grootste defensiemarkt, de Verenigde Staten, ontkomt niet aan beperkingen op de

---

2 Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector, d.d. 24 juli 2013, COM (2013) 542.

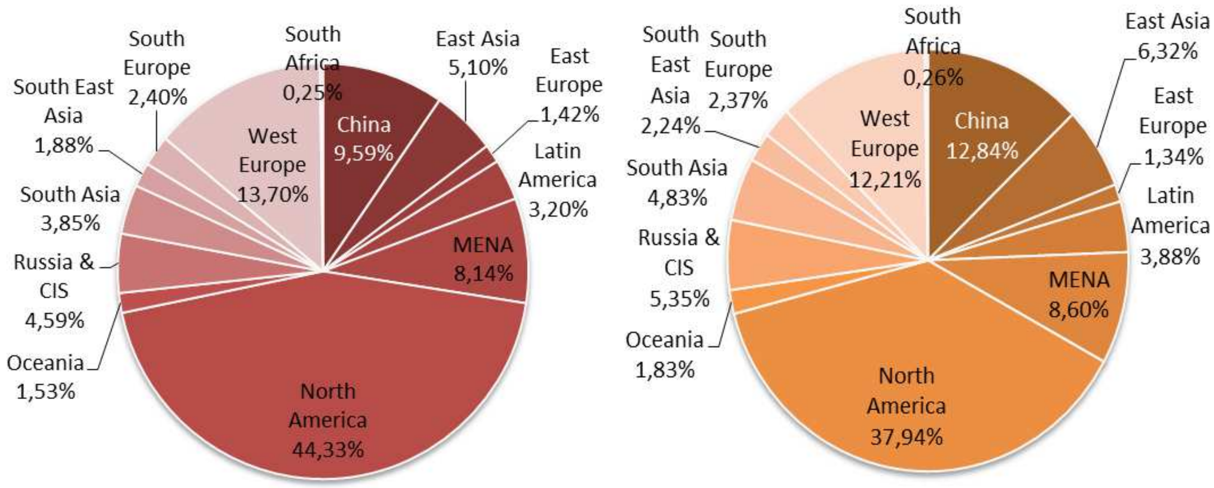
3 Artikel 346 VWEU:
1. De bepalingen van de Verdragen vormen geen beletsel voor de volgende regels:
a. geen enkele lidstaat is gehouden inlichtingen te verstrekken waarvan de verbreiding naar zijn mening strijdig zou zijn met de wezenlijke belangen van zijn veiligheid;
b. elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de interne markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.
2. De Raad kan met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie wijzigingen aanbrengen in de lijst van de producten waarop de bepalingen van lid 1, onder b), van toepassing zijn, die hij op 15 april 1958 heeft vastgesteld.

4 Met behulp van de onderaannemingsclausule kan een verwervende instantie de potentiële leveranciers verplichten om tot dertig procent van de contractwaarde openbaar aan te besteden.

defensiebegroting op de langere termijn. Ook kampen de Verenigde Staten met industriële overcapaciteit als gevolg van de gefaseerde terugtrekking uit Irak en Afghanistan en grote onzekerheden met betrekking tot de gevolgen van de reducties op de defensiebegroting in de komende jaren.

Mondiaal en trans-Atlantisch perspectief
De DVI in Europa, de Verenigde Staten, Rusland en China zullen elkaar in toenemende mate tegenkomen bij hun exportinspanningen op de markten in bijvoorbeeld het Midden-Oosten en Zuidoost-Azië. Op mondiaal niveau komen, theoretisch beschouwd, de defensiebestedingen voor materieel en diensten meer in evenwicht wanneer de groei van de nieuwe markten de krimp op de traditionele Atlantische markten compenseert. De Amerikaanse markt is nog steeds de grootste, maar het relatieve belang zal in de komende vijf jaar geleidelijk afnemen.

Verschillende opkomende landen zullen naar verwachting in de toekomst meer investeren in defensieprogramma's dan Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. De opkomende markten vragen hun leveranciers in toenemende mate om (vormen van) compensatie of industriële participatie bij materieelverwerving. Ondanks hun groei hebben de opkomende landen doorgaans geen eenvoudig te betreden markten. De DVI in de Verenigde Staten en in Europa anticiperen op hun beurt op deze veranderende omstandigheden. Men wordt selectiever in de marktkeuze, investeert in lokale vestigingen of overnames op nieuwe markten en men zet zich meer in om zowel militaire als civiele omzet te realiseren. Dit alles resulteert in de volgende projectie van de wereldwijde defensie-uitgaven in percentages van het totaal, over 2012 afgezet tegen 2017.



Figuur 2: Wereldwijde defensie-uitgaven in % van totaal, in 2012 (links) en de projectie 2017 (rechts) (bron: HCSS/TNO)

De *Original Equipment Manufacturers* (OEM's) van defensiesystemen bevinden zich in Europa in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en Zweden. Verder bestaan er transnationale industrieconcerns, terwijl er door Europese ondernemingen in defensiematerieelprojecten ook wordt samengewerkt in consortia. Op de Europese markt zijn ook de grote Amerikaanse defensiebedrijven actief. De middelgrote en kleinere EU-lidstaten (waaronder Nederland) beschikken over een bescheidener DVI die veelal als toeleverancier optreedt voor de grote Europese en Amerikaanse OEM's. De toegang tot die internationale toeleveringsketens werd met behulp van het compensatiebeleid bij de OEM's in die landen afgedwongen. De voormalige Oost-Europese staten beschikken over een eigen DVI, die zich moderniseert mede met behulp van het compensatiebeleid of vergelijkbare afspraken bij de aanschaf van Amerikaans en Europees defensiedefensiematerieel.

Effecten op Nederlandse DVI
Met richtlijn 2009/81/EC heeft Europa een stap gezet richting een open defensie- en veiligheidsmarkt. Doel van de richtlijn is een ondershandse gunning van opdrachten aan de nationale industrie of een eis van compensatieorders bij internationale verwerving in Europa terug te dringen. Wel blijft het op grond van wezenlijke nationale veiligheidsbelangen in specifieke gevallen mogelijk uitzonderingen te maken met een beroep op artikel 346 VWEU. Deze DIS vormt de beleidsmatige verankering van de gevallen waarin een beroep hierop kan worden voldaan. Dit is ten opzichte van de vorige DIS een van de belangrijkste veranderingen, waarbij de - in hoofdstuk vier - genoemde prioritaire technologiegebieden/ industriële capaciteiten op hoofdlijnen aangeven waar Nederland in het kader van deze strategie zijn wezenlijke belangen van nationale veiligheid koppelt.

Tegelijkertijd is er zelfs met deze Europese richtlijn in Europa nog lang geen open defensie- en veiligheidsmarkt, laat staan buiten Europa. De richtlijn draagt, zoals eerder aangegeven, wel bij aan de transparantie van de markt op het niveau van hoofdleveranciers, maar leidt niet tot het openbreken van toeleveringsketens. De beleidsinstrumenten uit de eerste DIS, die in de evaluatie als effectief zijn beoordeeld (zie bijlage), blijven daarom onverkort relevant. Sterker nog, door de afnemende defensiebudgetten in de Westerse landen en de daardoor toenemende afhankelijkheid van de DVI van orders in de internationale markt buiten Europa, worden de instrumenten om de samenwerking in de gouden driehoek te bevorderen alleen maar relevanter. In de volgende hoofdstukken worden deze instrumenten uitgewerkt.

Dit neemt niet weg dat het streven naar een open defensie- en veiligheidsmarkt onze volle steun verdient, zowel in Europees verband als daarbuiten. Naarmate die open markt zich in de toekomst verder ontwikkelt, kunnen de instrumenten in deze DIS worden herzien.

3 Uitgangspunten van het overheidsbeleid

Defensiebeleid

Algemeen

Defensie beschikt met de nota 'In het belang van Nederland' van 17 september 2013 over een richtinggevend en toekomstgericht document. De nota staat voor een operationeel en financieel duurzame krijgsmacht die in toenemende mate samenwerkt met andere landen, met andere delen van de overheid, met het bedrijfsleven en met de kennisinstellingen. Binnen die kaders is de inrichting van de krijgsmacht bepaald. Een krachtige en internationaal inpasbare krijgsmacht blijft nodig. Dat vereist permanente inspanning en een besef van de waarde van defensie. Het is in dat kader van belang dat het ministerie van Defensie zichtbaar en overtuigend de belangen van Nederland behartigt. Dit moet tot uitdrukking komen in de uitvoering van missies, operaties en overige activiteiten, nationaal en internationaal. Voorts moet Defensie in staat zijn in te spelen op veranderingen. De behoefte aan flexibiliteit neemt toe.

Kennis- & innovatiebeleid

Binnen de contouren van het generieke rijks- en defensiebeleid wordt aan kennis[5] en innovatie (K&I) specifiek richting gegeven door middel van het K&I-beleid. Onderdelen daarvan zijn de Strategie-, Kennis- & Innovatieagenda (SKIA)[6] en de Herijking Kennisportfolio Defensie (HKD)[7].

Het K&I-beleid van Defensie geeft richting aan de effectieve en doelmatige ontwikkeling van een wetenschappelijke en technologische kennisbasis bij de publieke kennisinfrastructuur voor toegepast onderzoek. Het betreft de ontwikkeling van defensie-specifieke kennis en technologie die zonder gerichte investering van Defensie niet beschikbaar komt of toegankelijk is. De kennisportfolio wordt periodiek herijkt om keuzes te kunnen maken over de toekomstige zwaartepunten voor kennisontwikkeling bij kennisinstellingen.

Innovatie betreft het introduceren van nieuwe technologieën, materieel, diensten, concepten en processen. Het is de laatste stap in een proces dat begint bij de opbouw van wetenschappelijke kennis, een vervolg krijgt in technologieontwikkeling en via prototype- en materieelontwikkeling resulteert in de gewenste innovatie. Afstemming en samenwerking geschieden binnen de gouden driehoek. Door de krimpende budgetten en de toenemende materieelverwerving 'van de plank', verandert de rol van Defensie in de gouden driehoek. Veel kennis is uit de defensieorganisatie weggevloeid. Het bedrijfsleven en de kennisinstellingen beschikken (nog wel) over deze kennis en kunde en kunnen door nauwere samenwerking deze lacune opvullen. Hierdoor verandert ook de rol van het bedrijfsleven en de kennisinstellingen in de driehoek. Zij zullen meer dan in het verleden worden uitgenodigd om al voorafgaande aan de behoeftestelling te participeren. Dit wordt onder meer vormgegeven met een innovatietool zoals Concept Development & Experimentation (CD&E).

Materieel- en verwervingsbeleid

Het materieelbeleid van Defensie heeft tot doel de krijgsmacht zo kosteneffectief mogelijk te voorzien van het benodigde materieel. Defensie verwerft in de regel materieel 'van de plank'. Het kan daarbij gaan om civiele producten (*commercial off the shelf* – COTS) of militaire

---

5 Onder 'kennis' wordt hier verstaan wetenschappelijke en technologische kennis bij de publieke kennisinfrastructuur.

6 Kamerstuk 32 733, nr. 3 van 19 mei 2011

7 Kamerstuk 27 830, nr. 71 van 28 januari 2010

producten (*military off the shelf* – MOTS). Het COTS/MOTS-uitgangspunt betekent dat Defensie meer (maar vooral ook intelligenter) gebruik zal gaan maken van bestaande 'van de plank'-technologie en producten om kosten te reduceren en beter te beheersen. Dit uitgangspunt is in toenemende mate van belang om het beste verwervingsresultaat te bereiken. Zoals vastgelegd in het toetsingskader materieelverwerving[8] wordt alleen in specifieke gevallen van dit uitgangspunt afgeweken. Modulariteit, uitbreidbaarheid en open standaarden en architecturen gelden als belangrijke voorwaarde bij het ontwerpen, bouwen en samenstellen van systemen en capaciteiten. Defensie onderkent het belang van het vroegtijdig beschouwen van de totale levenscyclus van materieel om afwegingen tussen (levensduur)kosten, prestaties, flexibiliteit en risico's te kunnen maken.

Aanschafstrategieën zijn erop gericht om het beste verwervingsresultaat te bereiken binnen de randvoorwaarden product, tijd en geld. Deze DIS beoogt hiertoe een intensivering van dialoog en samenwerking tussen overheid, DVI en kennisinstellingen. In de aanschafstrategie is sprake van de volgende opties. Als eerste wordt een keus gemaakt tussen ontwikkelen (samen met (inter)nationale partners) en kopen van (sub)systemen of platforms 'van de plank'. Als er sprake is van internationale materieelsamenwerking, worden ook afspraken gemaakt over industriële participatie en werkverdeling. In het geval van verwerving 'van de plank', gebeurt dat onder internationale concurrentiestelling. Er zijn dan verschillende opties van verwerving: de Algemene Aanbestedingswet (AW), de Aanbestedingswet op het gebied van Defensie en Veiligheid (ADV) voor militaire goederen en diensten, voor civiele goederen en diensten en de nationale regelgeving indien aan de voorwaarden van artikel 346 VWEU wordt voldaan. Tot slot kan met een beroep op artikel 346 VWEU, vanwege wezenlijke nationale veiligheidsbelangen, in Nederland worden ingekocht. Deze opties zijn zowel aan de orde wanneer het de aanschaf van nieuw materieel betreft, als wanneer het gaat om instandhouding (dan wel combinaties hiervan).

De vragen "Zelf doen? Samen doen? Laten doen?" (*sourcing*) maken deel uit van het verwervingsproces. Niet-strategische onderhoudsactiviteiten worden zoveel mogelijk uitbesteed (laten doen). Bij strategische onderhoudsactiviteiten die rechtstreeks samenhangen met de inzet van de krijgsmacht zal meer worden samengewerkt met de (Nederlandse) DVI.
Gezien de relatief geringe omvang van de Nederlandse defensiemarkt is internationale samenwerking zowel voor de overheid als het bedrijfsleven noodzakelijk. In het geval dat wordt gekozen voor internationale samenwerking levert dit op het gebied van ontwikkeling, productie en instandhouding voordelen op. Defensie kan dan een kwalitatief hoogwaardig product verwerven met een goede prijs-kwaliteitverhouding en het vergroot de interoperabiliteit met partners. Door kennisverwerving wordt Defensie een klant met een sterke positie bij de aankoop en het gebruik (*smart specifier*, *buyer*, *user* en *maintainer*). Ook de industrie kan zich door deelname aan de ontwikkelingsfase beter positioneren voor opdrachten in de productiefase. Door kennisopbouw kan de industrie zich een betere positie verwerven in de internationale productienetwerken en toeleveringsketens. Deze voordelen laten onverlet dat er ook risico's zijn verbonden aan internationale materieelsamenwerking.

EZ-beleid

Bedrijvenbeleid

De overheid werkt met het bedrijvenbeleid aan het behoud en de verdere verbetering van de uitgangspositie van de Nederlandse economie. Het bedrijvenbeleid is gericht op het versterken van de concurrentiekracht en het stimuleren van het innovatieve vermogen van de Nederlandse economie. Bedrijven en kennisinstellingen hebben ook hun eigen verantwoordelijkheid, zoals het

8 Kamerstuk 32 733, nr. 77 van 1 juli 2012

(meer) investeren in R&D. Hierbij wordt opgemerkt dat de Nederlandse DVI een hoog percentage (32 procent) investeert in R&D[9].

Generiek en topsectorenbeleid
Ook de overheid heeft een eigen rol vanuit haar publieke verantwoordelijkheid, onder andere vanwege de zorg voor werkgelegenheid en het bevorderen van economische groei. Concreet bestaat dit uit twee sporen: een generiek spoor dat ruimte biedt voor álle ondernemers en een specifiek spoor gericht op topsectoren.

Met de inzet van het generieke instrumentarium worden alle ondernemers ondersteund, en krijgen ook uitdagers een kans. Voorbeelden van belangrijke thema's zijn de aanpak van de regeldruk, financiering, onderwijs, infrastructuur en een laagdrempelig innovatie-instrumentarium (fiscaal). Hiervan kan ook de Nederlandse DVI profiteren.
Met het tweede spoor - het topsectorenbeleid - levert de overheid maatwerk voor negen topsectoren: Tuinbouw en Uitgangsmaterialen, *Agri & Food*, Water, *Life Sciences & Health*, Chemie, *High tech*, Energie, Logistiek en Creatieve Industrie. Uitgangspunt van dit beleid is dat knelpunten en kansen effectiever kunnen worden opgepakt wanneer een goede wisselwerking bestaat in de gouden driehoek. Kernbegrippen zijn: vraaggestuurd, integraal en publiek private-samenwerking.

De topsectoren zijn gezamenlijk van groot belang voor de Nederlandse economie en het toekomstige groeivermogen door hun grote toegevoegde waarde, belangrijke kennis en *spillover*-effecten en als fundamentele schakel voor het absorberen van buitenlandse kennis. Verder hebben ze onder meer met elkaar gemeen dat het om zeer innovatieve sectoren gaat (in totaal nemen de topsectoren meer dan 95 procent van de private R&D in Nederland voor hun rekening), dat ze exportintensief zijn en een bijdrage leveren aan de oplossing van maatschappelijke vraagstukken (inclusief nationale veiligheid). Hoewel Defensie & Veiligheid niet als separate topsector is benoemd, maken bedrijven in de Nederlandse DVI deel uit van ten minste zeven van de negen topsectoren. Zoals hierboven al is opgemerkt, is de gouden driehoek binnen het defensiedomein een cruciaal onderdeel om de DIS inhoud te geven. In dit opzicht sluit de DIS aan op de Topsectorenaanpak.

Beleid voor defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie
Omdat er geen open en transparante defensiemarkt is, hanteert de overheid verschillende corrigerende instrumenten. Daarnaast zet de overheid zich in om de open en transparante markt te bereiken. Dit doet zij onder andere door op Europees niveau te pleiten voor monitoring van de openheid van de toeleveringsketens en aan te dringen op aanvullende instrumenten die dit tot doel hebben. De overheid ondersteunt de DVI en de kennisinstellingen om een goede exportpositie te verwerven.

9 Bron: Onderzoeksrapport Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie, Triarii, 2012 (zie Kamerstuk 31 125, nr. 11 van 4 juni 2012)

4 Prioritaire technologiegebieden / industriële capaciteiten

Zoals in hoofdstuk 1 gesteld is de DIS erop gericht om vanuit de operationele belangen en behoeften van Defensie de Nederlandse DVI en kennisinstellingen te positioneren. Hierbij is het uitgangspunt kwalitatief hoogwaardige producten, waarbij ongewenste prijsopdrijving en nadelen van concurrentiebeperking niet aanvaardbaar zijn.

Voor de wezenlijke belangen van nationale veiligheid is onder meer kennis en kunde op de hieronder beschreven gebieden essentieel. Deze kennis en kunde zijn verdeeld over de partners in de gouden driehoek. Doordat Nederland op bepaalde gebieden excelleert, kan zij bijdragen leveren aan de *European Defence Technological and Industrial Base* (EDTIB).

HCSS en TNO hebben in opdracht van Defensie en EZ de prioritaire technologiegebieden in de DIS uit 2007 geactualiseerd. Enerzijds zijn gebieden geïdentificeerd waarop de belangrijkste (toekomstige) behoeften van Defensie aan capaciteiten - en daarmee aan technologieontwikkeling - worden voorzien (vraagzijde). Anderzijds zijn de gebieden bepaald waarop de (technologische) sterkten van de DVI op de defensiemarkt liggen (aanbodzijde). De overlap tussen vraag- en aanbodzijde leidt tot een deelverzameling van prioritaire technologiegebieden en industriële capaciteiten. Deze deelverzameling is richtinggevend voor de bescherming van wezenlijke belangen van nationale veiligheid, omdat:
(1) hiermee het benodigde kennisniveau in stand wordt gehouden om als *smart buyer/user/maintainer* te kunnen acteren, en
(2) deze instandhouding van het kennisniveau ook nodig is voor de ontwikkeling en instandhouding van basis- en nichecapaciteiten waarover Defensie wil beschikken.

Deze deelverzameling is kansrijk om de hierop actieve DVI te positioneren, in overeenstemming met de doelstelling van de DIS.



Figuur 3: Match van vraag- en aanbodzijde, leidend tot prioritaire technologiegebieden / industriële capaciteiten[10] *.*

Het instrumentarium van de DIS richt zich op de volgende gebieden:

1. **Geïntegreerd (sub)systeemontwerp en –ontwikkeling**: Dit betreft het ontwerp, de ontwikkeling, de productie en de inzet van geïntegreerde militaire systemen. De (sub)systemen worden gekenmerkt door flexibiliteit en aanpassingsvermogen, minimale bemanningen, onbemand en autonoom, lage levensduurkosten, energiezuinig, duurzaam en hoge inzetbaarheid.

10 Deze worden ook wel met het koepelbegrip ‛ kennis en kunde’ samengevat.

2. **Sensoren, C4I en automatisering**: Dit betreft sensorsystemen (radar, elektro-optisch, akoestisch, biometrisch) voor het waarnemen en in kaart brengen van de omgeving, de gerelateerde informatieverwerkingscapaciteit en het (geautomatiseerd) aansturen van tegenmaatregelen. De systemen worden gekenmerkt door sensorfusie, patroonherkenning, integratie in netwerken, interoperabiliteit en autonome informatieverwerking en aansturing.

3. **Geavanceerde materialen en componenten**: Dit betreft de ontwikkeling, de productie, de verwerking en het gebruik van geavanceerde (nieuwe) materialen en componenten met generieke toepassingsmogelijkheden in het militaire domein. Nieuwe materialen en componenten maken systemen lichter, kleiner, sneller, sterker, goedkoper en slimmer, bieden een hogere bescherming en maken kosteneffectiever onderhoud mogelijk.

4. **Simulatie en simulatoren ten behoeve van opleiding & training**: Dit betreft ontwikkeling en productie van simulatoren om militaire situaties, omgevingen en activiteiten na te bootsen ten behoeve van opleiding, training en missievoorbereiding.

5. **Elektronische en informatiebescherming / bewapening**: Dit betreft defensieve (cyber)capaciteiten voor informatiebescherming en integriteitsbewaking en capaciteiten voor offensieve (cyber)activiteiten inclusief psyops en strategisch informatiegebruik, als tegenaanval of als onderdeel van een actieve verdediging.

De genoemde technologiegebieden met daaraan gekoppeld industriële capaciteiten geven op hoofdlijnen weer waaraan Nederland in het kader van deze strategie zijn wezenlijke belangen van nationale veiligheid koppelt. Op *case-by-case* basis wordt beoordeeld welke maatregelen kunnen worden ingezet of noodzakelijk zijn om dit belang te beschermen. Wat innovaties betreft beperkt de behoefte van Defensie zich niet tot de hierboven genoemde prioritaire technologieën. Een voorbeeld is de behoefte aan innovatie op energiesystemen. Vergroening en verduurzaming van deze systemen zijn belangrijk voor het verminderen van operationele afhankelijkheden en kwetsbaarheden maar ook vanwege milieuregelgeving.

Samenwerking - zowel nationaal als internationaal - is noodzakelijk om defensiematerieel in de toekomst op een effectieve en doelmatige wijze te ontwikkelen, te produceren en in stand te houden. In dit kader is een vitale nationale DVI van belang om Defensie als gedegen partner te kunnen ondersteunen. Het is daarmee van wezenlijk belang voor de nationale veiligheid dat de Nederlandse DVI volwaardig kan participeren op Europees en mondiaal niveau. Dit rechtvaardigt de toepassing (technologie-)instrumentarium dat Defensie ter beschikking staat, om de Nederlandse DVI hiervoor te positioneren. Bij de inzet van dit instrumentarium zijn de operationele belangen en behoeften van Defensie leidend. Naast het feit dat Defensie kwalitatief hoogwaardige producten wenst af te nemen, kan zij het zich niet veroorloven dat een beperking van marktwerking leidt tot ongewenste prijsopdrijving of tot andere nadelen van concurrentiebeperkingen. De uitvoering geschiedt bij voorkeur in de driehoek Defensie, kennisinstellingen en DVI. Defensie levert met de inzet van het technologie-instrumentarium tevens een actieve bijdrage aan het bedrijfslevenbeleid van de regering.

5 Beleidsinstrumenten

Overheid en Nederlandse DVI

Net zoals voor andere bedrijven geldt dat de Nederlandse DVI-bedrijven in eerste instantie zelf de verantwoordelijkheid hebben om zich goed te positioneren door innovatief te zijn en opdrachten te verwerven op de nationale en de internationale defensie- en veiligheidsmarkt. De DVI kan daarbij om te beginnen gebruik maken van het reguliere instrumentarium dat voor bedrijven beschikbaar is, zoals Internationaal Ondernemen. Dit instrumentarium bevat onder andere verzekering (Exportkredietverzekering) en financiering (Fonds Opkomende Markten, Private Sector Investeringsprogramma en *Finance for International Business*). Er is ook een subsidieregeling voor Kennisverwerving, Haalbaarheidsstudie en Demonstratieprojecten die mogelijk interessant is voor bedrijven die actief exportmogelijkheden zoeken. Ondernemers die de grens over willen, kunnen ook voor hulp, informatie en advies terecht bij AgentschapNL[11] Internationaal, bijvoorbeeld voor informatie of hulp bij het zoeken naar partners door middel van:

- *Enterprise Europe Network*
- Zakenpartnerscans
- Meldpunt handelsbelemmeringen
- Starters *International Business*
- Economische missies
- Economische diplomatie, incl. Innovatie Attachés
- *Partners for International Business* – direct gekoppeld aan de topsectoren.

Om het *level playing field* te bevorderen, respectievelijk de Nederlandse DVI internationaal te positioneren, zijn er ook de volgende instrumenten:

- Het exportoverleg tussen Nederlandse exporterende bedrijven, Defensie, EZ en BZ.
- Ondersteuning bij vakgerichte beurzen door Defensie en EZ in samenwerking met de NIDV.
- Handelsmissies, eventueel onder leiding van de speciaal voor export aangestelde defensiefunctionaris.

De DVI kan ook gebruik maken van het instrumentarium van het generieke bedrijvenbeleid, zoals de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk, *Research and Development* Aftrek en de toeslag voor Topconsortia voor Kennis & Innovatie (TKI-toeslag). Ook diverse instrumenten die financiële ondersteuning bieden, zoals het Besluit Borgstelling MKB-kredieten en de Garantie Ondernemingsfinanciering[12], zijn open voor de DVI.

Aan de hand van de levensduurcyclus van defensiematerieel wordt hierna het instrumentarium beschreven dat gedurende die levenscyclus kan worden ingezet. Dit instrumentarium is zowel van Defensie als van Economische Zaken. Deze cyclus bestaat uit de volgende fasen:

1. (pre-)behoeftestellingsfase
2. ‘voorzien in’-fase
3. operationele en instandhoudingsfase
4. afstotingsfase.

---

11 Voor uitgebreide informatie zie www.agentschap.nl/onderwerpen/internationaal-ondernemen

12 Voor uitgebreide informatie zie www.agentschap.nl/onderwerpen/innovatief-ondernemen

In alle fasen van de levensduurcylus is informatie-uitwisseling over de (toekomstige) behoeften van Defensie enerzijds en het incorporeren van de sterkten van de Nederlandse industrie in de analyses en besluitvorming van Defensie anderzijds van essentieel belang.

1. Instrumenten (pre-)behoeftestellingsfase

Programmafinanciering van kennisinstituten
Met de programmafinanciering investeert Defensie in toegepast onderzoek bij de kennisinstituten op defensiespecifieke kennisgebieden. In de beleidsnota Herijking Kennisportfolio Defensie (HKD) in 2010 zijn deze kennis- en expertisegebieden vastgesteld. De brug met het fundamentele onderzoek bij universiteiten wordt onder meer gelegd door de inzet van AIO's in het toegepaste onderzoek. Met dit instrument wordt een kennisbasis opgebouwd waarmee Defensie zich kan laten adviseren bij onder andere de verwerving van materieel.

Met de programmafinanciering (SamenwerkingsMiddelen Onderzoek, SMO) investeert EZ in toegepast onderzoek bij de kennisinstituten in het kader van het generieke Topsectorenbeleid. Ook de defensie- en veiligheidsgerelateerde industrie kan via het Topsectorenbeleid meesturen op de inzet van deze middelen.

Technologieontwikkelingsprojecten
Met het instrument voor technologieontwikkeling wordt vooral op de onderkende prioritaire technologiegebieden door Defensie geïnvesteerd. De DVI wordt hierbij uitdrukkelijk ook de mogelijkheid geboden om zich op de nationale en internationale markt te positioneren. Bij de beoordeling van de voorstellen vormen aansluiting bij de defensiebehoeften het belangrijkste criterium. Als voortvloeisel van de ambitie meer internationaal samen te werken zullen ook veel technologieontwikkelingsprojecten in internationaal samenwerkingsverband worden uitgevoerd. De kracht van deze technologieontwikkelingsprojecten is gelegen in de directe verbinding en nauwe samenwerking tussen ontwikkelaar en gebruiker. Dit resulteert in hoogwaardige, op de gebruiker toegesneden oplossingen.

Commissie Defensie Materieel Ontwikkeling (CODEMO)
De CODEMO is een prominent instrument van de DIS. Via de CODEMO kunnen Nederlandse bedrijven, vooral het MKB, bij Defensie voorstellen voor innovatieve productontwikkeling indienen. Na honorering neemt Defensie de helft van de kosten voor de productontwikkeling voor haar rekening. Als de bedrijven hun producten ook elders kunnen verkopen, ontvangt Defensie royalty's, die vervolgens weer in het CODEMO-fonds worden gestort.

Defensie Innovatie Competitie
Met een instrument zoals de Defensie Innovatie Competitie, bevordert Defensie het innoverend vermogen van het Nederlandse DVI. Defensie schetst een militair probleem en daagt daarmee de DVI uit om met innovatieve oplossingen voor het geschetste probleem te komen. De winnaar ontvangt een contract met Defensie om het idee verder door te ontwikkelingen. In het kielzog van de winnaar komen andere deelnemers frequent in aanmerking om met Defensie een technologieontwikkelingsproject te beginnen. Daar waar een *dual use* thema wordt uitgeschreven streeft Defensie ernaar dit instrument samen met het ministerie van Veiligheid en Justitie (V&J) in te zetten.

Defensie Innovation Game
Met het instrument van de *Innovation Game* stimuleert Defensie het innoverend vermogen van de Nederlandse DVI en de kennisinstellingen. In gezamenlijke intensieve brainstormsessies met operationele mensen (toekomstige leidinggevenden), DVI en kennisinstellingen kunnen zeer premature ideeën gezamenlijk getoetst en ontwikkeld worden. De winnaar krijgt een financiële

bijdrage van Defensie om zijn product door te ontwikkelen. De waarde ligt primair op het conceptuele vlak: het MKB krijgt een unieke kans om met operationele mensen te sparren over ideeën. Daarnaast is het een investering in de toekomst, want de toekomstige leidinggevenden van Defensie worden geconfronteerd met de mogelijkheden van de DVI en van kennisinstellingen en werken zelf aan een innovatieve *mindset*.

Small Business Innovation Research (SBIR)
Small Business Innovation Research (SBIR) is een rijksbreed instrument waarmee de overheid het innoverend vermogen van het Nederlands bedrijfsleven wil vergroten. SBIR houdt in dat de overheid het Nederlandse bedrijfsleven in competitie opdracht geeft om oplossingen te ontwikkelen voor maatschappelijke problemen. Een SBIR-project om een product te ontwikkelen bestaat uit drie fasen: een haalbaarheidsfase, een R&D-fase en een fase van commercialisatie en marktintroductie. De overheid geeft, na beoordeling van de offertes, opdracht voor de eerste twee fasen en financiert die ook volledig. De laatste fase wordt door het bedrijf zelf gefinancierd. Het initiatief voor een SBIR-oproep ligt bij de overheid.

Informatie-uitwisseling, functionele specificaties en marktpositie
Het verkennen van de mogelijkheden begint met de vroegtijdige informatie-uitwisseling tussen Defensie, EZ en de Nederlandse DVI over zowel toekomstige behoeften en plannen van Defensie als belangrijke ontwikkelingen bij de industrie. Door de wisselwerking kunnen vervulling van behoeften bij Defensie en prioriteitstelling bij de industrie elkaar aanvullen. Daarnaast is dergelijke informatie-uitwisseling mogelijk in een pre-behoeftestellingsconsultatie. De aandacht voor potentiële kosteneffectieve oplossingen voor operationele uitdagingen wordt vergroot, en het ontwerp van producten kan worden beïnvloed. Deze uitwisseling krijgt vorm door het organiseren van interactieve themadagen rondom bepaalde behoeften, technologieën of andere thema's. Een themadag kan zich richten op een cluster van Nederlandse bedrijven dat actief is of kan worden op een van de prioritaire gebieden.

Voor een productieve dialoog zijn enkele randvoorwaarden van groot belang. Defensie dient zo lang mogelijk haar behoeften functioneel te specificeren om ruimte te laten voor de beste oplossing. Verder moet Defensie wet- en regelgeving in acht nemen en het evenwicht bewaren tussen aan de ene kant aanvaardbare veiligheidsrisico's, het behoud van autonomie en een goede marktpositie als klant, en aan de andere kant de noodzakelijke openheid om het innovatieve vermogen van de Nederlandse DVI te mobiliseren. De industrie moet het evenwicht bewaren tussen openheid (de omgang met vertrouwelijke informatie zowel naar Defensie als naar mogelijke samenwerkingspartners), bereidheid tot samenwerken (met het oog op een betere positie voor alle partners op langere termijn) en betrouwbaarheid (in de prioriteitstelling bij het nemen van investeringsbeslissingen).

Een ander aspect vormt de uiteindelijke exploitatie. Zo zijn de totale levensduurkosten richtinggevend in alle levensduurfasen. De grootste invloed daarop bestaat in de pré-behoeftestellingsfase. De Nederlandse DVI kan hier zelf kansen creëren door exploitatieoverwegingen een nadrukkelijke rol te laten spelen bij productontwikkeling en -ontwerp (*best value for money*).

Met het clusteren van bedrijven en kennisinstellingen en het overleg daarover met de overheid is tijdens de eerste DIS-periode veel ervaring opgedaan. Het NIFARP-platform deed dit bij de aankoop van de F-35 en het Nederlands Marinebouw Cluster deed dit bij de vervanging van fregatten en bevoorradingsschepen. Er zijn nieuwe platforms opgericht op het gebied van 'Operationele Energie' en 'Veilig Samenwerken'. Bij komende vervangingsprogramma's kan een dergelijke aanpak opnieuw zijn vruchten afwerpen.

Defensie maakt op verschillende kennisgebieden waarop de behoefte zich duidelijk manifesteert, gebruik van zogenaamde informele kennisnetwerken[13]. In beginsel zijn die kennisnetwerken een uniek platform om DVI, kennisinstellingen en Defensie bijeen te brengen. Door het uitwisselen van informatie kan een gezamenlijk toekomstbeeld worden gegenereerd en kunnen ontwikkelingen in het vakgebied worden gesynchroniseerd.

2. Instrumenten 'voorzien in'-fase

Informatie-uitwisseling

Ook in deze fase is een goede en tijdige informatie-uitwisseling cruciaal voor het benutten van de sterke kanten van de Nederlandse DVI. In situaties waarin de informatie-uitwisseling en samenwerking in de voorgaande fase goed van de grond zijn gekomen, is er in deze fase een goede uitgangspositie. Het is echter in deze fase van belang dat de resultaten in de voorgaande fase werkelijk een rol spelen in de volgende fasen van de DMP-procedure. Verder is het bij projecten waarvoor ook industriële participatie wordt gevraagd op basis van een beroep op artikel 346 VWEU, belangrijk om in een zo vroeg mogelijk stadium de mogelijkheden van de Nederlandse industrie onder de aandacht van de potentiële leveranciers te brengen. Aan het begin van de voorstudiefase van het DMP heeft overleg plaats tussen de Nederlandse DVI, Defensie en EZ om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn van de Nederlandse DVI om deel te nemen aan het project en om vast te stellen hoe deze het best kunnen worden benut. Het betreft in ieder geval projecten waarvan de waarde boven de € 25 miljoen ligt.

In 2010 is bij Defensie een Navo-expert benoemd, die zorg moet dragen voor een goede relatie tussen Nederland en de Navo, inclusief de Nederlandse industriële belangen daarin. Deze expert draagt bij aan de informatie-uitwisseling en wijst Nederlandse bedrijven op mogelijkheden in Navo-verband.

Verwervingsstrategie

Bij de verwerving is de eerste vraag of het materieel (al dan niet in een internationaal samenwerkingsverband) van 'de plank' wordt gekocht dan wel dat er (al dan niet in een internationaal samenwerkingsverband) gekozen wordt voor ontwikkeling. Als gekozen wordt voor de optie zelfstandig kopen, dient te worden bezien of er een beroep kan worden gedaan op de uitzonderingsgronden van artikel 346 VWEU. De kernvraag daarbij is:

Zijn er wezenlijke belangen van nationale veiligheid in het geding?

Zo ja, dan zijn er de volgende opties:
- Met een beroep op artikel 346 VWEU in Nederland inkopen.
- Als de behoefte niet in Nederland kan worden vervuld, dan wordt beoordeeld of artikel 346 VWEU wordt ingeroepen of dat alsnog gekozen wordt om de ADV toe te passen.

Naast deze vraag wordt beoordeeld of industriële participatie wordt geëist. Industriële participatie wordt met een beroep op artikel 346 VWEU gelegitimeerd.

Zo nee, dan zijn er twee opties:
- De Aanbestedingswet op het gebied van Defensie en Veiligheid (ADV) voor militaire goederen en diensten. Bij deze mogelijkheid wordt ook beoordeeld of het inroepen van de onderaannemingsclausule gewenst is.
- De Algemene Aanbestedingswet (AW) voor civiele goederen en diensten.

---

13 Momenteel bestaan er binnen Defensie achttien geregistreerde kennisnetwerken. In veel kennisnetwerken participeren industrie en/of kennisinstellingen.

Industriële participatie
Omdat voor de instandhouding van de prioritaire technologiegebieden en industriële capaciteiten de Nederlandse behoefte veelal niet toereikend is én Nederlandse bedrijven niet of moeilijk toegang krijgen tot markten in andere landen (inclusief de toeleveringsketens van OEM's in Europa en de Verenigde Staten), kan industriële participatie (IP) worden ingezet om de instandhouding te bevorderen. Dit wordt gelegitimeerd met een beroep op artikel 346 VWEU. Tijdens de 'voorzien in'-fase wordt IP als instrument alleen ingezet wanneer het een proportionele maatregel is.

Bij opdrachten vanaf € 5 miljoen wordt van geval tot geval beoordeeld of er industriële participatie kan worden geëist, waarbij de aard en inhoud van de industriële participatie betrekking moet hebben op activiteiten in het kader van de in deze strategie genoemde prioritaire technologiegebieden, of daaraan gerelateerde industriële activiteiten.

Bij IP zijn de volgende overwegingen van belang:
- IP heeft betrekking op het aan te schaffen systeem;
- IP vindt plaats op de prioritaire technologiegebieden;
- IP heeft betrekking op defensie- en veiligheidsgerelateerde producten en diensten;
- IP kan relevant zijn bij de instandhouding van het systeem gedurende de levensduur.

Launching customer
Defensie kan besluiten als *launching customer* op te treden, onder meer op grond van de resultaten uit technologieontwikkeling en CODEMO-projecten. Wanneer Defensie optreedt als *launching customer,* speelt zij een stimulerende rol bij de toepassing van nieuwe technieken. Dit vergroot het vertrouwen in Nederlandse producten omdat aangetoond is dat de Nederlandse overheid het product operationeel toepast. Voor exportdoeleinden, zeker in de defensie- en veiligheidsmarkt, is een dergelijk vertrouwen van groot belang.

3. Instrumenten instandhoudingsfase

Defensie besteedt in toenemende mate onderhouds- en andere (materieel)logistieke taken uit. De rol van het bedrijfsleven in de exploitatie neemt daarom toe. Steeds vaker worden nieuwe uitbestedingsvormen gebruikt waarbij overheid en civiele partijen samenwerken. Die samenwerking strekt zich vaak uit over de 'voorzien in'-fase én de instandhoudingfase. Voorbeelden zijn Publiek-Private Samenwerking, *operational lease*, *joint ventures*, etc. Veel van deze vormen behelzen een langdurige rol van het bedrijfsleven bij de instandhouding. Deze benadering biedt de Nederlandse DVI kansen omdat men kan inspelen op specifieke behoeften van Defensie en omdat de nabijheid van de DVI een groot voordeel is voor de instandhouding. Hiermee kan voor Defensie de instandhouding beter worden gegarandeerd en kan de DVI concurrerend zijn in haar prijsstelling.

4. Instrumenten afstotingsfase

Als Defensie materieel aan andere landen verkoopt, zijn er kansen voor de Nederlandse DVI om langlopende opdrachten binnen te halen voor onderhoud, modificaties en andere aanpassingen aan het materieel. Defensie kan, in samenwerking met EZ, bij de verkoop van materieel Nederlandse bedrijven ondersteunen die geïnteresseerd zijn in dergelijke opdrachten. In de praktijk krijgt dit vorm door bij verkoopmissies de planning en strategie in overleg te bepalen. Soms speelt Defensie een rol bij het verkrijgen van licenties voor onderhoud en verbetering van de verkochte systemen bij de originele leveranciers. Ook hier is een vroegtijdige informatie-uitwisseling van belang.

Bijlage: Evaluatie DIS

In deze bijlage wordt de evaluatie van de eerste DIS uiteengezet. Geëvalueerd is in hoeverre de instrumenten voldeden aan de doelstelling en in hoeverre deze instrumenten bekendheid genoten bij de Nederlandse DVI. De evaluatie van de eerste DIS bestond uit de volgende onderdelen:

- Evaluatieonderzoek van de prioritaire technologiegebieden;
- Enquête onder de deelnemers van de stichting Nederlandse Industrie voor Defensie & Veiligheid (NIDV);
- Enkele afzonderlijke beleidsevaluaties van Defensie en EZ-instrumenten.

Evaluatieonderzoek naar de prioritaire technologiegebieden
Aan een samenwerkingsverband bestaande uit HCSS en TNO is gevraagd vast te stellen of de in de eerste DIS geïdentificeerde prioritaire technologiegebieden nog actueel zijn. Prioritaire technologiegebieden zijn die gebieden waar de verwezenlijking van de defensiebehoeftes sterk van afhangt. In deze evaluatie moesten tevens de geleerde lessen uit de voorgaande vijf jaar worden meegenomen. Ook is gevraagd om tien jaar vooruit te kijken bij de vraag welke, eventueel nieuwe, gebieden het meeste toekomstperspectief geven (aan zowel de vraag- als de aanbod-zijde), gegeven de veranderende vraag naar defensiecapaciteiten en de ontwikkelingen in de internationale samenwerking? Gegeven deze doelstelling is de belangrijkste output van het evaluatieonderzoek een geactualiseerde verzameling prioritaire technologiegebieden.

Conclusie is dat de set prioritaire technologiegebieden in essentie nog juist en actueel is. Wel zijn enkele accentverschuivingen geconstateerd en zijn enkele nieuwe componenten aan de gebieden toegevoegd. Een voorbeeld van een dergelijk nieuw component is Cyber.

NIDV-enquête
De NIDV heeft onder haar 180 deelnemers een enquête gedaan. Doelstelling van de enquête is het toetsen van de bekendheid met de DIS en het beoordelen van het instrumentarium. Deze enquête is door 53 respondenten ingevuld en representeert daarmee 29 procent van de deelnemers. De respondenten werd gevraagd het DIS-instrumentarium met een cijfer te beoordelen. 65 procent van de respondenten bleek niet bekend te zijn met de eerste DIS. Zestig procent van de respondenten behoort tot MKB-bedrijven. Deze MKB-bedrijven hebben over het algemeen een lage bekendheid met de eerste DIS. Veertig procent van de respondenten behoort tot grote Nederlandse of internationale ondernemingen. Onder deze groep is de bekendheid met de eerste DIS het grootst. De respondenten beoordelen het DIS-instrumentarium (zowel van Defensie als van EZ) als goed, of nagenoeg goed. De NIDV heeft in het verlengde van de enquête en in aanloop naar deze DIS een workshop georganiseerd waarin deelnemers werden geïnformeerd over de DIS. Ook vertegenwoordigers vanuit Defensie en Economische Zaken waren hierbij aanwezig, zodat vragen konden worden beantwoord en er een constructieve dialoog tussen overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen ontstond. De inzichten die uit voorgaande jaren zijn opgedaan, zijn verwerkt in deze DIS.

Instrumenten die de industrie als goed beoordeelt, zijn:

- Defensie Innovatie Game,
- Defensie Innovatie Competitie,
- De informatie-uitwisseling tussen Defensie en de industrie,
- Technische Wetenschappelijke Attachés van EZ (inmiddels aangeduid als Innovatie Attachés),

- Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie volksverzekering onderdeel speuren ontwikkelingswerk (WBSO),
- Nationaal Technologie Project (NTP),
- Small Business Innovation Research (SBIR),
- Commissie Defensie Materieel Ontwikkeling (CODEMO),
- Exportkredietverzekering,
- Kansen voor de Nederlandse Defensie- en Veiligheidsindustrie op onderhouds- en modificatiecontracten bij afstoting door Defensie en nieuwe uitbestedingsvormen op basis van levensduurkosten.

Als grootste tekort van de eerste DIS is steeds naar voren gebracht dat er een grote discrepantie is tussen beleid en praktijk. Daarom is een integrale benadering cruciaal, waarbij een duidelijke koppeling wordt gelegd tussen het instrumentarium en de aankoopprocedures.

Commissie Defensie Materieelontwikkeling (CODEMO)
Het CODEMO-instrument (Commissie Defensie Materieelontwikkeling) is een belangrijk en gewaardeerd instrument van de DIS gebleken. Initieel was voor het fonds in de jaren 2010 tot en met 2012 € 5 miljoen beschikbaar. Bij de begrotingsbehandeling van 2013 is hier echter op verzoek van de Tweede Kamer € 5 miljoen aan toegevoegd, waarmee het totale fonds € 10 miljoen bedraagt. Van dit totaalbedrag is een aanzienlijk deel reeds toegekend.

Maatschappelijke Innovatie Agenda Veiligheid (MIA-V 2008-2012)
In de eerste DIS is aangekondigd dat onderzocht wordt hoe een innovatieprogramma security zou kunnen worden opgezet. Dit heeft in 2008 geresulteerd in een Maatschappelijke Innovatie Agenda Veiligheid onder de Innovatieplatforms (pijler 2). In de MIA-V hebben (toen) drie ministeries (Defensie, Justitie en BZK) met EZ samengewerkt om ten behoeve van maatschappelijke veiligheid innovatie op drie terreinen te bevorderen. Deze drie gebieden waren:

1. *Network enabled capabilities*, innovatieve technologie die de informatievoorziening tijdens het veiligheidsoptreden verbetert.
2. Fysieke bescherming van nieuwe materialen en technologieën om mens, materieel en infrastructuur te beschermen.
3. Training en opleiding met behulp van simulatie.

In 2008 is de MIA-V van start gegaan met een bescheiden budget. In eerste instantie hebben projecten zoals *I-Bridge* en Edison-TD een impuls gekregen. In 2009 was er een bescheiden tender (€ 1,5 miljoen) waarin partijen projecten konden indienen op de drie bovengenoemde gebieden. Nadat er na de tussenevaluatie in 2010 een veel groter budget beschikbaar is gesteld, is er nog een call van € 23 miljoen onder de Innovatieregeling Maatschappelijke Veiligheid (IMV) geweest. Omdat Fysieke Bescherming en Training en opleiding met behulp van simulatie onderbelicht waren in deze call, zijn er voor die gebieden twee SBIR's uitgeschreven.

In totaal zijn er 36 projecten onder de IMV-regeling gesteund. De twee SBIR's hebben in de tweede fase dertien projecten opgeleverd. Inmiddels zijn alle projecten voltooid en is er een grote slotbijeenkomst gehouden waar bedrijven (consortia) aan mogelijke eindgebruikers uit de *first responders*-hoek hebben kunnen presenteren wat zij met behulp van de middelen hebben ontwikkeld.

Eind 2012 werd het resterende budget van € 2 miljoen voor de MIA-V ingezet voor het programma experimenteeromgeving, bewaken & beveiligen, samenwerking tussen Koninlijke Marechaussee, V&J en TNO.